

Luxembourg, le 30 juin 2016

Objet : Projet de loi n°6986 modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle (4620JLI)

*Saisine : Ministre de l'Education Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
(18 avril 2016)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle et de sa loi modifiée du 19 décembre 2008. La Chambre de Commerce a avisé les différents projets de loi¹ portant modification de la loi modifiée du 19 décembre 2008 les 27 avril et 7 juin 2010, respectivement en date du 26 février et 2 avril 2015.

Le projet de loi sous rubrique prévoit quant à lui d'apporter de nouvelles modifications à la loi de 2008 précitée, principalement dans le cadre de l'organisation des projets intégrés intermédiaires, de la revalorisation du certificat de capacité professionnelle, de l'introduction d'un examen médical obligatoire pour les élèves visant un apprentissage ainsi que de la mise en place d'un soutien plus conséquent pour les candidats à la validation des acquis de l'expérience.

L'ensemble des nouvelles mesures législatives et réglementaires a vocation à s'appliquer dès la rentrée scolaire 2016/2017.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis relatif au présent projet de loi en date du 21 juin 2016. La Chambre de Commerce se réjouit que le Conseil d'Etat partage son avis par rapport aux modifications ponctuelles² proposées par les auteurs du projet de loi en question.

La Chambre de Commerce avise en parallèle le projet de règlement grand-ducal portant sur l'évaluation et la promotion des élèves de la formation professionnelle qui lui a été soumis pour avis en date du 18 avril 2016. La Chambre de Commerce insiste pour que le projet de règlement grand-ducal précité ne soit pas adopté avant le projet de loi.

Contexte

La réforme de la formation professionnelle telle que consacrée dans la loi modifiée du 19 décembre 2008 a apporté un véritable changement de paradigme en matière d'organisation de la formation professionnelle. L'objectif principal de cette réforme était de réviser en profondeur le système de la formation professionnelle au Luxembourg afin d'augmenter les connaissances, compétences et aptitudes des personnes ayant opté pour une formation professionnelle.

¹ - Projet de loi n° 6140 modifiant la loi du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle.
- Projet de loi n°6774 portant modification
1) de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle
2) de la loi du 15 juillet 2011 visant l'accès aux qualifications scolaires et professionnelles des élèves à besoins éducatifs particuliers
3) de l'article L.222-4 du Code du Travail.

² Voir point 3 (Mesures en vue d'une meilleure structuration de l'apprentissage) et commentaires des articles.

En vue d'atteindre cet objectif ambitieux, de nouveaux outils pédagogiques ont ainsi été introduits. Dès lors, les branches ont été remplacées par des modules, les notes par des compétences et les examens par des projets intégrés. La modularisation ainsi que l'enseignement par compétences ont été introduits afin de mieux outiller les jeunes face aux nouvelles réalités et exigences du marché du travail.

La réforme de la formation professionnelle visait 119 formations offertes dans deux dispositifs de formation différents menant à trois types de qualifications; à savoir :

- la formation professionnelle de base à l'attention des jeunes n'ayant pas d'accès direct à la formation professionnelle initiale. Cette formation essentiellement pratique de trois ans est sanctionnée par le Certificat de capacité professionnelle (CCP) ;
- la formation professionnelle initiale en tant que formation générale, théorique et pratique. Elle comporte les voies de formation préparant au Diplôme d'aptitude professionnelle (DAP) ainsi qu'au Diplôme de technicien (DT).

Le DAP porte actuellement sur trois et le DT sur quatre années de formation. Ces deux formations préparent en premier lieu pour une entrée directe sur le marché du travail.

1) Historique

Dans le cadre du plan d'action national en faveur de l'emploi de 1998, la préparation des élèves à la vie professionnelle a été mise en évidence. Par la suite, le Gouvernement a préparé un avant-projet de loi portant réforme de l'apprentissage et de la formation professionnelle. Cet avant-projet de loi, approuvé par le Gouvernement en Conseil le 29 septembre 2006, devenu le projet de loi n° 5622, a été voté le 11 novembre 2008 à la Chambre des Députés. Aussi, la formation professionnelle est actuellement régie par la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle.

Afin de permettre une mise en œuvre progressive de la réforme de la formation professionnelle par le biais du lancement de 19 formations phares, la loi a été modifiée le 10 juillet 2010.

La Chambre de Commerce tient à rappeler les réflexions et critiques formulées dans ses avis du 30 août 2007 relatif au projet de loi n° 5622 portant réforme de la formation professionnelle, du 27 avril 2010 relatif au projet de loi n° 6140 modifiant la loi du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle et du 26 février 2015 relatif au projet de loi n° 6774 portant modification de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle, à savoir :

- l'introduction d'une phase pilote d'un cycle complet de trois à quatre ans permettant une évaluation des résultats obtenus ;
- le lancement d'une vraie campagne d'information à l'attention de tous les partenaires impliqués dans le processus de la réforme ;
- l'inscription de la réforme de la formation professionnelle dans un cadre de réforme plus large en ce que la réforme de la formation professionnelle devrait aller de pair avec la réforme de l'enseignement primaire et la réforme du cycle inférieur de l'enseignement secondaire technique ;
- la présence de fiches d'impact complètes concernant les besoins financiers, logistiques ainsi que les besoins en ressources humaines nécessaires à la mise en œuvre de la réforme ;

- le traitement des formations de reconversion professionnelle dans un projet de loi à part ;
- l'inclusion de l'apprentissage pour adultes dans le projet de loi portant réforme de la formation professionnelle.

2) Déficiences de la réforme de la formation professionnelle

Les défis du terrain ont très vite fait ressortir certaines carences de la loi de 2008 qui entravent la bonne marche de la mise en œuvre de la réforme.

La Chambre de Commerce a encouragé une adaptation des textes dès l'apparition des premières difficultés majeures dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme, sans toutefois jamais remettre en cause la réforme en tant que telle. Il s'agit pour la Chambre de Commerce de combler les lacunes et de pallier aux déficiences du texte actuellement en vigueur. Cependant, elle regrette que les revendications évoquées ci-dessous n'aient pas été prises en compte par le projet de loi sous avis et souhaite rappeler certaines réflexions.

a) Le gain en flexibilité de l'organisation scolaire qu'aurait dû apporter le système modulaire n'a malheureusement pas pu être réalisé alors que les *modi operandi* y relatifs se sont rapidement révélés comme obstacles majeurs au succès de la réforme. Le système modulaire se caractérise par une approche fondée sur l'acquisition de compétences en se basant sur les notions d'unités capitalisables et de modules.

Le système modulaire actuellement en vigueur permet aux élèves et apprentis de rattraper des modules non réussis pendant les semestres suivants. Les dispositions concernant le rattrapage des modules sont, de l'appréciation de la Chambre de Commerce, trop approximatives et très difficiles à organiser par les lycées. Afin de garantir une certaine transparence ainsi qu'un traitement égalitaire pour chaque élève, indépendamment du lycée qu'il fréquente, il s'impose par conséquent de définir des critères clairs à respecter par chaque établissement scolaire.

La Chambre de Commerce a formulé des critiques plus détaillées par rapport au rattrapage des modules et par rapport à l'évaluation des compétences dans son avis relatif au projet de règlement grand-ducal portant sur l'évaluation et la promotion des élèves de la formation professionnelle³.

b) La Chambre de Commerce rappelle que le succès de la formation professionnelle est aussi fonction de son acceptation par le monde économique et de l'implication de ses représentants. Or, les différents textes légaux prévoient l'implication des représentants du monde économique dans les travaux des équipes curriculaires et des équipes d'évaluation des différentes formations. Malheureusement, il n'est pas toujours facile de mobiliser des experts en nombre suffisant. Ainsi, la Chambre de Commerce demande avec insistance que les indemnités de ses représentants soient fixées à un niveau reflétant leur engagement à sa juste valeur tout en permettant au moins une couverture intégrale des frais occasionnés. Elle souhaite que lesdites indemnités soient, du moins en partie, exonérées d'impôts.

c) La Chambre de Commerce a fait remarquer à maintes reprises qu'il est nécessaire d'adapter le cadre réglementaire des contrats d'apprentissage, notamment par rapport à la résiliation des contrats. Elle estime que la procédure actuelle qui impose une médiation suivie d'une réunion de la commission des litiges pour chaque résiliation de contrat est bien trop lourde et peu efficace. Dans la grande majorité des cas, l'apprenti ne se présente pas à la réunion de

³ Avis de la Chambre de Commerce relatif au projet de règlement grand-ducal portant sur l'évaluation et la promotion des élèves de la formation professionnelle.

médiation, de sorte que tout effort est vain. Le projet de loi devrait prévoir la possibilité de résilier le contrat d'apprentissage en dehors de la période d'essai sur décision commune des chambres professionnelles.

d) La Chambre de Commerce critique l'allongement des formations CCP de 2 à 3 ans. Cet allongement a en partie été accompagné par l'enseignement de matières théoriques que la Chambre de Commerce considère peu utiles, car très éloignées des besoins réels des entreprises. Elle est d'avis qu'il ne fait aucun sens de gonfler artificiellement des formations qui peuvent très bien se limiter à deux ans. La Chambre de Commerce souligne que les formations menant au CCP ne doivent être offertes que sur demande expresse d'un secteur concerné.

Parallèlement, elle demande à ce que les détenteurs d'un CCP n'obtiennent le salaire social minimum qualifié qu'après cinq ans d'expérience professionnelle. Actuellement, le Code du Travail prévoit un délai de 2 ans suite à l'obtention du diplôme en question.

e) La Chambre de Commerce rappelle que la réforme de la formation professionnelle aurait dû être précédée par une réforme de l'enseignement primaire et une réforme du cycle inférieur de l'enseignement secondaire technique.

Ainsi, la Chambre de Commerce constate que depuis plusieurs années de nombreux postes d'apprentissage demeurent vacants alors qu'un certain nombre de jeunes ne trouvent pas d'entreprise-formatrice. Souvent, ces jeunes ne disposent pas des compétences nécessaires pour apprendre une profession à la fin du cycle inférieur de l'enseignement secondaire technique.

Devant ce constat préoccupant, la Chambre de Commerce a lancé en avril 2016 son propre « assessment center », le TalentCheck, détectant les compétences des élèves en classe de neuvième. Le TalentCheck permet aux jeunes de mieux connaître leurs points forts et leurs points faibles et aux entreprises d'identifier les candidats à fort potentiel et d'économiser du temps lors du recrutement d'un apprenti. Dans ce contexte, la Chambre de Commerce invite le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse à la rejoindre dans le projet TalentCheck.

De façon générale, la Chambre de Commerce constate que le texte sous avis se limite à certains aspects. Elle insiste pour que les modifications indiquées ci-dessus et proposées par la Chambre de Commerce dans sa position transmise au ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse en date du 11 juin 2014 ainsi qu'au président du comité à la formation professionnelle et favorisant un meilleur déroulement de l'apprentissage, soient également prises en considération dans le cadre du présent projet de loi.

3) Mesures en vue d'une meilleure structuration de l'apprentissage

En vue d'une organisation plus efficace de la formation professionnelle, les auteurs du présent projet de loi proposent des changements ponctuels portant principalement sur la revalorisation du CCP, la médecine du travail dans le cadre de la formation professionnelle ainsi que la suppression de la durée maximale de formation.

Le projet de loi sous avis prévoit maintes dispositions concernant les modules et l'évaluation en formation professionnelle de base qui sont adaptées à celles de la formation professionnelle initiale en vue d'une revalorisation de la formation professionnelle de base. Ainsi, le projet intégré final, module fondamental, est introduit pour toutes les formations CCP. La Chambre de Commerce y reviendra dans son commentaire de l'article 10.

La Chambre de Commerce a fait remarquer à maintes reprises qu'il est nécessaire de légiférer en termes de médecine du travail dans le cadre de l'organisation des stages en entreprise. Elle approuve donc l'introduction de l'obligation d'une attestation d'aptitude favorable pour tous les élèves souhaitant entamer un apprentissage. Elle regrette cependant que les auteurs du présent projet de loi n'y ont pas inclus les stagiaires en entreprise et que l'organisation d'un tel examen médical ainsi que les critères appliqués par la médecine scolaire demeurent flous.

Les auteurs du présent projet de loi ont supprimé le passage du texte concernant le dépassement de la durée normale de formation. Le principe de n'accorder qu'une seule année supplémentaire à l'apprenant en vue de terminer une formation donnée est effectivement bien trop strict. La Chambre de Commerce indique qu'il est cependant nécessaire de fixer au moins une durée maximale de formation. Ainsi, le patron-formateur est informé au préalable de la durée théorique maximale du contrat d'apprentissage et évite les difficultés liées à sa résiliation le cas échéant.

Le projet intégré intermédiaire est supprimé pour toutes les formations sous régime plein-temps⁴. Il sera organisé pour toutes les formations sous régime concomitant⁵ et sous régime mixte⁶. La Chambre de Commerce a fait remarquer à plusieurs reprises qu'elle ne souhaite que conserver le projet intégré intermédiaire pour les formations sous régime concomitant.

La Chambre de Commerce regrette que la fiche d'impact financier fasse défaut dans le présent projet de loi. Elle n'est donc pas en mesure d'évaluer l'impact financier des mesures telles que l'examen médical en vue de l'obtention d'une attestation d'aptitude favorable à l'apprentissage ou l'indemnisation des accompagnateurs des candidats à la VAE.

Commentaires des articles

Concernant l'article 10

Un changement positif consiste en l'introduction d'un projet intégré final en formation CCP. La Chambre de Commerce s'était, dans son avis du 5 juillet 2013 sur l'organisation et la nature des projets intégrés, prononcée favorablement par rapport à l'introduction d'un projet intégré final pour toutes les formations CCP.

La Chambre de Commerce se réjouit en conséquence que le projet de loi sous avis prévoie dorénavant un projet intégré final en formation CCP, ce qui permet de conserver une certaine cohérence au niveau des modalités d'évaluation. Cependant, elle rappelle que les formations CCP ne sont à offrir que sur demande des secteurs concernés.

Concernant l'article 28

La Chambre de Commerce constate avec satisfaction que les auteurs du projet de loi sous avis ont intégré l'obligation de l'obtention d'une attestation d'aptitude favorable, délivrée par la médecine scolaire, pour tous les élèves souhaitant entamer un apprentissage. Néanmoins, elle demande à savoir comment un médecin de la médecine scolaire peut déterminer l'aptitude pour **toute profession** alors que les aptitudes nécessaires à l'exercice d'une profession changent d'une

⁴ Formation entièrement à l'école.

⁵ Alternance école/entreprise pendant les 3 années de formation.

⁶ 1^{ère} année à l'école, alternance école/entreprise à partir de la 2^{ème} année de formation.

formation à l'autre. Les auteurs du projet de loi sous avis devraient en outre détailler les critères applicables pour déterminer l'aptitude de l'élève à faire un apprentissage.

Actuellement les examens médicaux sont prévus en classe de 8^{ème}/6^{ème}, 10^{ème}/4^{ème} et 12^{ème}/2^{ème}. La question se pose de savoir à quel moment sera prévu cet examen médical. A noter que la majorité des élèves ne savent pas encore quelle profession choisir en classe de 8^{ème} et que la plupart des apprentis débutent leur apprentissage en classe de 10^{ème}, donc trop tard pour établir une attestation d'aptitude avant la date de début du contrat d'apprentissage.

La Chambre de Commerce regrette en outre que les auteurs du projet de loi sous avis n'ont pas prévu des dispositions légales et réglementaires relatives à la médecine du travail applicables à la convention de stage de formation. Elle rappelle qu'il est urgent de légiférer dans ce contexte en tenant compte des centaines de stages effectués chaque année, principalement par les élèves de l'enseignement technique.

Concernant l'article 29

La Chambre de Commerce observe que les auteurs du présent projet de loi ont supprimé la dernière phrase de l'alinéa 1^{er} « La durée normale de formation ne peut pas être dépassée de plus d'une année. » Dans le projet de loi sous rubrique, il est indiqué que les études du régime professionnel ont une durée normale de 3 ans et les études du régime de technicien ont une durée normale de 4 ans.

La Chambre de Commerce demande à inclure au présent projet de loi une durée maximale des études du régime professionnel et du régime de technicien. En effet, la détermination de la durée maximale du contrat d'apprentissage permet aux entreprises de prendre en compte l'étendue de leur engagement avant le recrutement d'un apprenti. La Chambre de Commerce propose ainsi de devoir terminer une formation de N années en un maximum de N+2 années, moment où le contrat se termine de plein droit.

Concernant l'article 32

La Chambre de Commerce relève le fait que les projets intégrés intermédiaires sont uniquement maintenus pour les formations sous contrat d'apprentissage (*régime concomitant ou régime mixte*). Par conséquent, elle réitère sa position, formulée dans son avis du 26 février 2015 dans le cadre du projet de loi n° 6774, indiquant qu'une formation mixte, dont la première année serait tenue à l'école, ne se prête que difficilement à l'organisation d'un projet intégré intermédiaire étant donné que l'apprenti n'aura accumulé que six mois d'expérience auprès d'une entreprise formatrice. Ainsi, la Chambre de Commerce propose d'organiser le projet intégré intermédiaire exclusivement pour les formations sous régime concomitant.

Concernant l'article 34

La Chambre de Commerce accueille favorablement l'initiative des auteurs du présent projet de loi de faire signer les diplômes et certificats par le directeur à la formation professionnelle et les représentants des chambres professionnelles concernées. Par analogie aux autres diplômes et certificats délivrés par le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, les diplômes de la formation professionnelle de base et de la formation professionnelle initiale ne sont en effet plus signés par le ministre.

Concernant l'article 47

La Chambre de Commerce constate que le présent projet de loi prévoit l'indemnisation des accompagnateurs dans le cadre de la validation des acquis de l'expérience. Elle approuve cette décision et souligne l'importance d'un soutien efficace offert aux candidats ayant déposé un dossier dans le cadre de la VAE.

Néanmoins, en absence de la fiche d'impact financier, la Chambre de Commerce n'est pas en mesure d'évaluer les conséquences financières de l'indemnisation des accompagnateurs des candidats à la VAE.

* * *

La Chambre de Commerce, après consultation de ses ressortissants, peut approuver le projet de loi sous avis sous condition de la prise en compte des remarques formulées dans le présent avis.

JLI/NMA